

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 1Asan/29/2019  
Identifikačné číslo spisu: 7016201213  
Dátum vydania rozhodnutia: 24.11.2020  
Meno a priezvisko: JUDr. Marián Trenčan  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:7016201213.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Mariána Trenčana a členov senátu Ing. JUDr. Miroslava Gavalca, PhD. a JUDr. Igora Belka, v právnej veci žalobcu (v konaní sťažovateľ): Obec Ruskov, so sídlom Slančicka 94, 044 19 Ruskov, zast.: JUDr. Tibor Sásfai, advokát, so sídlom Mlynárska 15, 040 01 Košice, proti žalovanému: Okresný úrad Košice, odbor opravných prostriedkov, Košice, Komenského 52, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného 09. 09. 2016, číslo: OU-KE-OOP2-2016/017556/HUB, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach sp. zn. 7S/111/2016 zo dňa 05. júna 2019, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky mení rozsudok Krajského súdu v Košiciach sp. zn. 7S/111/2016 zo dňa 05. júna 2019 tak, že rozhodnutie žalovaného č. OU-KE-OOP2-2016/017556/HUB z 09. 09. 2016 zrušuje a vec vracia žalovanému na ďalšie konanie.

Sťažovateľovi p r i z n á v a voči žalovanému právo na plnú náhradu trov kasačného konania i konania pred krajským súdom.

### Odôvodnenie

#### I.

##### Konanie pred orgánmi verejnej správy

1. Okresný úrad Košice-okolie, odbor cestnej dopravy a pozemných komunikácií (ďalej len „prvostupňový správny orgán“) rozhodnutím č. OU-KS-OCDPK-2016/000191 zo dňa 29. 01. 2016 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“) uznal žalobcu za vinného zo spáchania správneho deliktu, keďže bez predchádzajúceho povolenia cestného správneho orgánu ako stavebník vykonal stavebné práce na ceste č. II/576 v intraviláne obce Ruskov, na ceste umiestnil dočasné dopravné značenie a obmedzil premávku v jednom jazdnom pruhu, ďalej znečistil cestu a spôsobil závalu v jej zjazdnosti a nesplnil opatrenia uložené orgánom štátneho odborného dozoru na zabránenie ohrozenia alebo sťaženia premávky na pozemných komunikáciách, a to tým, že nepožiadal cestný správny orgán o dodatočné povolenie na zvláštne užívanie pozemnej komunikácie do 31.03.2015, čím porušil § 22a písm. a/ bod 1, 2, písm. c/, písm. e/ zákona č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách v znení neskorších predpisov (ďalej iba

„cestný zákon“).

2. Na žalobcovo odvolanie žalovaný rozhodnutím č. OU-KE-OOP2-2016/017556/HUB z 09. 09. 2016 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“) zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu.

3. K námietke žalobcu, že stavebné práce boli vykonané spoločnosťou TH Build s.r.o., ktorá si mala zabezpečiť potrebné povolenia, žalovaný uviedol, že v predloženej zmluve o dielo z 26.09.2014 (ďalej len „zmluva“) nie sú uvedené podmienky zabezpečenia realizácie stavby, získanie potrebných povolení, či iných potrebných rozhodnutí, ktoré by mal zabezpečiť dodávateľ stavby.

4. Žalovaný poukazoval na skutočnosť, že v oznámení k ohláseniu drobnej stavby špeciálny stavebný úrad upozorňoval stavebníka, že oznámenie stavebného úradu nenahrádza potrebné rozhodnutia podľa osobitných predpisov. Uviedol, že ak by žalobca požiadal o povolenie na zvláštne užívanie pozemnej komunikácie, ako mu bolo uložené v zápisnici o prerokovaní závad zistených pri výkone štátneho odborného dozoru nad pozemnými komunikáciami zo dňa 11.12.2014, tak podľa názoru žalovaného nemusel prvostupňový správny orgán pristúpiť k uloženiu pokuty za správny delikt.

5. Vo vzťahu k námietke žalobcu, že obec neznečistila cestu, nespôsobila závalu v zjazdnosti cesty, neumiestnila na cestu dopravné značenie a neobmedzila premávku, žalovaný poukazoval na vyhotovenú fotodokumentáciu, ktorá podľa jeho názoru dokazuje zodpovednosť žalobcu za uvedeného správne delikty.

## II.

### Konanie pred krajským súdom

6. Proti rozhodnutiu žalovaného podal žalobca v zákonnej lehote žalobu na Krajský súd v Košiciach (ďalej len „krajský súd“) a navrhol zrušiť rozhodnutia správnych orgánov oboch stupňov a vec vrátiť žalovanému na ďalšie konanie. Napadnuté rozhodnutie považoval za nezákonné a nepreskúmateľné.

7. Podľa žalobcu skutočnosť, že obec bola stavebníkom, nemôže zakladať zodpovednosť za uvedené správne delikty. Zodpovedným subjektom môže byť podľa jeho mienky len ten subjekt, ktorý sa dopustil konania vymedzeného v skutkovej podstate správneho deliktu a nie obec ako stavebník. Uviedol, že práce boli dodávané na základe zmluvy o dielo zhotoviteľom TH Build, s. r. o., ktorý mal v zmysle bodu 3.1 zmluvy pri realizácii dodržať všeobecne záväzné predpisy, technické normy, dojednania zmluvy, hygienické a iné predpisy. Podľa názoru žalobcu správne orgány obsah zmluvy náležitým spôsobom nevyhodnotili, pretože z jej obsahu jednoznačne vyplýva, že ide o opravu chodníka, ktorú sa zaviazal zhotoviteľ vykonať na vlastnú zodpovednosť s dodržaním všetkých právnych predpisov a noriem.

8. Potreba iných povolení, či umiestnenie dočasných dopravných značení na ceste sa podľa mienky žalobcu ani nepredpokladala, keďže opravu mal zhotoviteľ vykonávať z telesa chodníka a nebolo dohodnuté, že tak má robiť aj z telesa cesty. K nepovolenému zvláštnemu užívaniu pozemnej komunikácie podľa žalobcu nikdy nedošlo a takéhoto konania sa nemohol dopustiť ani zhotoviteľ ako zodpovedný právny subjekt, keďže dielo ukončil už v decembri 2014.

9. Fotodokumentácia, na ktorú sa správny orgán odvoláva, podľa názoru žalobcu nespochybňuje jeho procesnú obranu, že obec ničím neznečistila cestu, nespôsobila závalu v zjazdnosti, neumiestňovala dopravné značenie na ceste a neobmedzila premávku, pretože bez najmenších pochybností dokumentuje činnosť zhotoviteľa diela a nie obce. V tejto súvislosti žalobca uviedol, že dôkazné bremeno je na správnom orgáne, ktorý má jednoznačne preukázať zodpovednosť obce zo správneho deliktu. Napadnuté rozhodnutie podľa názoru žalobcu nereaguje takmer ani na jednu z dôvodných námietok a obranu žalobcu, robí rozhodnutie nepreskúmateľným, porušujúcim ústavné právo žalobcu na spravodlivé konanie.

10. Žalovaný v písomnej reakcii navrhol žalobu ako nedôvodnú zamietnuť. Podľa jeho názoru správne

orgány postupovali v súlade s právnymi predpismi a vysporiadali sa so všetkými námietkami žalobcu. Žalobné námietky mal za totožné s tými, ktoré žalobca prezentoval v správnom konaní a preto zotrval na svojich záveroch a poukazoval na objektívnu zodpovednosť za spáchané správne delikty. Záverom opätovne uviedol, že ak by stavebník odstránil závady a dodatočne požiadal cestný správny orgán o potrebné povolenia, prvostupňový správny orgán by nepristúpil k uloženiu pokuty.

11. Krajský súd postupom podľa § 190 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „S.s.p.“) správnu žalobu zamietol, pričom zaujal názor, že správne orgány postupovali v súlade s platnou právnou úpravou a preto sú preskúmané rozhodnutia vecne správne a zákonné.

12. K námietke žalobcu ohľadne zodpovednosti zhotoviteľa krajský súd uviedol, že zákon vo vzťahu k predmetných správnych deliktom uplatňuje inštitút objektívnej zodpovednosti. Krajský súd z obsahu zmluvy o dielo nevydedukoval žiadne ustanovenie, z ktorého by bolo možné vyvodiť záver, že zhotoviteľ prevzal záväzok zabezpečiť všetky potrebné povolenia a doklady súvisiace s realizáciou dohodnutého diela. Z obsahu zmluvy podľa jeho mienky vyplýva, že sa zhotoviteľ zaviazal dodržať všeobecne záväzné predpisy, technické normy, dojednania, zmluvy, hygienické a iné predpisy, rovnako ako bezpečnostné predpisy a nariadenia v dotknutej časti objektu, avšak vo vzťahu k činnosti tvoriacej predmet zmluvy a nie k obstaraniu príslušných podkladov potrebných pre realizáciu diela. Na túto skutočnosť bol podľa krajského súdu žalobca upozornený aj v stanovisku Obce Ďurkov v oznámení k ohláseniu drobnej stavby. V danom prípade bolo podľa krajského súdu v záujme žalobcu zabezpečiť dozor nad činnosťou zhotoviteľa diela a po zistení skutočností, ktoré vyplynuli aj z predmetného štátneho odborného dozoru, podniknúť potrebné kroky a opatrenia pre zosúladenie tohto stavu s legislatívou.

13. K námietke žalobcu týkajúcej sa povolenia pre zvláštne užívanie krajský súd uviedol, že aj keď podľa vyjadrenia žalobcu bolo dielo odovzdané v decembri 2014, prinajmenšom do uvedeného času povinnosti vyplývajúce zo zápisnice o štátnom dozore trvali a neboli splnené.

14. Krajský súd sa stotožnil aj s argumentáciou žalovaného, že z fotodokumentácie bolo nepochybne preukázané, že drobná stavba bola realizovaná aj za hranicou cestného telesa a v rámci opravy chodníka bol upravovaný aj rigol a práve na tejto časti komunikácie bol uložený stavebný materiál, v dôsledku čoho došlo k zúženiu cestného telesa, a tým aj k obmedzeniu prevádzky na cestnom telese. Krajský súd rovnako z fotodokumentácie konštatoval, že sa na cestnom telese sa nachádzali značky, ktoré upozorňovali vodičov na skutočnosť, že na ceste sa vykonáva práca.

15. Výška pokuty nebola žalobcom namietaná a podľa názoru súdu zodpovedá zákonným ustanoveniam.

### III.

#### Kasačná sťažnosť žalobcu

16. Proti rozsudku krajského súdu podal žalobca (ďalej len „sťažovateľ“) kasačnú sťažnosť z dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. f/ a g/ S.s.p. a navrhol, aby kasačný súd zrušil napadnutý rozsudok krajského súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie, alebo ho zmenil tak, že zruší napadnuté rozhodnutie ako aj prvostupňové rozhodnutie a vec vráti žalovanému na ďalšie konanie.

17. V súvislosti s porušením práva na spravodlivý súdny proces sťažovateľ namietal, že sa krajský súd nezaoberal jeho argumentáciou o tom, že sa nedopustil činnosti uvedenej v skutkovej podstate správneho deliktu, za ktorý mu bola uložená sankcia. Podľa názoru sťažovateľa je napadnutý rozsudok nepreskúmateľný a nezákonný v tom smere, že správny súd neponúkol výklad právnych noriem, za porušenie ktorých bol sťažovateľ uznaný vinným zo spáchania správneho deliktu a neaplikoval ich na predmetný skutkový stav. Sťažovateľ tiež namietal, že oprávnenie správnych orgánov uložiť sankciu bolo prekludované, keďže pokuta nebola sťažovateľovi uložená v jednoročnej subjektívnej prekluzívnej lehote.

18. K sťažnostnému bodu o nesprávnom posúdení veci krajským súdom sťažovateľ uviedol, že za správne delikty nie je zodpovedná obec ako stavebník, ale subjekt, ktorý uvedenú komunikáciu užíval, vykonal jej čiastočnú uzávierku a znečistil cestu pri stavebných prácach. Namietal, že obec nebola subjektom, ktorá neplnila uložené opatrenia, keďže jej žiadne opatrenia neboli uložené. Podľa názoru sťažovateľa nie je zákonné ani správne, aby boli opatrenia ukladané subjektu, ktorý nespôsobil a ani nezavinil zistené nedostatky pri stavebnej činnosti.

19. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti písomne nevyjadril.

#### IV.

##### Právne závery kasačného súdu

20. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „kasačný súd“ alebo „Najvyšší súd“) preskúmal rozsudok krajského súdu v medziach sťažnostných bodov (§ 438 ods. 2, § 445 ods. 1 písm. c/, ods. 2, § 453 S.s.p.), pričom po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1, § 443 ods. 2 písm. a/, § 145 ods. 2 písm. c/ S.s.p.) a že ide o rozhodnutie, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 S.s.p.), vo veci v zmysle § 455 S.s.p. nenariadil pojednávanie, keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu [www.nsud.sk](http://www.nsud.sk) (§ 137 ods. 2 a 3 S.s.p.) a jednomyseľne dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná, pretože oprávnenie správnych orgánov uložiť sankciu za predmetné správne delikty zaniklo.

21. Z administratívneho spisu žalovaného vyplýva, že prvostupňový správny orgán podaním č. OU-KS-OCDPK-2015/001774 z 20.01.2015 oznámil sťažovateľovi začatie správneho konania na podklade protokolu č. 4/2014 o výsledku štátneho odborného dozoru nad pozemnými komunikáciami zo dňa 10.12.2014 (ďalej len „protokol č. 4/2014“) a zápisnice o ústnom prerokovaní zo dňa 11.12.2014 (ďalej len „zápisnica“) vo veci uloženia pokuty za správny delikt podľa § 22a písm. a/ bod 1, § 22a písm. a/ bod 2, § 22a písm. c/, § 22 písm. e/ cestného zákona. Prvostupňový správny orgán rozhodnutím č. OU-KS-OCDPK-2015/001774 z 07.04.2015 uznal sťažovateľa vinným zo spáchania vyššie vymedzených správnych deliktov a uložil mu pokutu vo výške 500 Eur. Na sťažovateľovo odvolanie žalovaný rozhodnutím č. OU-KS-OCDPK-2015/001774 z 11.05.2015 rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

22. V zmysle uvedeného rozhodnutia žalovaného prvostupňový správny orgán podaním č. OU-KS-OCDPK-2015/001774-1 z 04.11.2015 sťažovateľovi opätovne oznámil, že začal správne konanie vo veci spáchania predmetných správnych deliktov. Po písomnom vyjadrení sťažovateľa prvostupňový správny orgán rozhodnutím č. OU-KS-OCDPK-2016/000191 z 29.01.2016 znovu uznal sťažovateľa vinným z vymedzených správnych deliktov a uložil mu pokutu vo výške 500 Eur. Na sťažovateľovo odvolanie žalovaný rozhodnutím č. OU-KE-OOP2-2016/017556/HUB z 09.09.2016 potvrdil napadnuté prvostupňové rozhodnutie.

Podľa § 22b ods. 2 cestného zákona možno pokutu uložiť do jedného roka odo dňa, keď sa cestný správny orgán dozvedel o tom, že právnická osoba alebo fyzická osoba porušila svoju povinnosť, najneskôr však do troch rokov odo dňa, keď došlo k porušeniu povinnosti.

23. Kasačný súd považoval za dôvodný sťažnostný bod kasačnej sťažnosti, ktorým sťažovateľ namietal preklúziu uloženia sankcie za spáchané správne delikty. Správne orgány boli podľa cestného zákona oprávnené uložiť sťažovateľovi sankciu (pokutu) za spáchané správne delikty v rámci prekluzívnej lehoty do troch rokov odo dňa, keď došlo k porušeniu povinnosti (objektívna lehota) a najneskôr do jedného roka odo dňa, keď sa cestný správny orgán dozvedel o tom, že sťažovateľ porušil svoju povinnosť (subjektívna lehota). Kasačný súd zdôrazňuje, že pre včasné a zákonné uloženie pokuty za spáchané správne delikty je nevyhnutné, aby boli kumulatívne dodržané obidve lehoty (subjektívna aj objektívna).

24. V zmysle ustálenej rozhodovacej praxe sa pod pojmom „uloženie pokuty“ rozumie právoplatné rozhodnutie o uložení sankcie, proti ktorému už nemožno podať žiadny riadny opravný prostriedok v rámci správneho konania. Najvyšší súd v rozhodnutí z 5. septembra 2001 vedenom pod sp. zn. 4SŽ/21/2001, ktoré bolo publikované v Zbierke stanovísk a rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky R 11/2004 uviedol, že: „ Za uloženie sankcie za správny delikt možno považovať len také rozhodnutie, ktoré je už v zásade konečné a ktorým bola právoplatne uložená povinnosť plniť. Až právoplatnosťou takéhoto rozhodnutia bola priamo dotknutá právna sféra povinného subjektu.“ V prejednávanej veci napadnuté rozhodnutie žalovaného o uložení sankcie za správne delikty nadobudlo právoplatnosť dňa 21.09.2016.

25. Vo vzťahu k subjektívnej prekluzívnej lehote právna teória kumuluje objektívnu skutočnosť, ktorou je plynutie času, s podmienkou kvalifikovaného úkonu správneho orgánu, ktorým je moment, kedy sa správny orgán dozvedel o porušení povinnosti. Súčasťou administratívneho spisu v prejednávanej veci je protokol č. 4/2014, z ktorého vyplýva, že prvostupňový správny orgán vykonal operatívnu kontrolu stavebných prác v intraviláne obce Ruskov dňa 09.12.2014, na základe výsledkov ktorej začal správne konanie vo veci uloženia sankcie za predmetné správne delikty.

26. Vzhľadom na uvedené skutočnosti kasačný súd považoval za okamih začatia plynutia subjektívnej lehoty deň nasledujúci po dni, kedy správny orgán vykonal operatívnu kontrolu (10.12.2014), keďže sa správny orgán o porušení povinností vyplývajúcich z cestného zákona dozvedel najneskôr v deň vykonania operatívnej kontroly. Preto možno konštatovať, že oprávnenie správneho orgánu uložiť sankciu za zistené správne delikty zaniklo dňa 11.12.2015.

27. V súvislosti so správnym deliktom spočívajúcim v tom, že sťažovateľ nespĺnil opatrenia uložené orgánom štátneho odborného dozoru na zabránenie ohrozenia alebo sťaženia premávky na pozemných komunikáciách tým, že nepožiadal cestný správny orgán o dodatočné povolenie na zvláštne užívanie pozemnej komunikácie do 31.03.2015, sa kasačný súd stotožnil s názorom žalovaného, že k spáchaniu správneho deliktu ( § 22 písm. e/ cestného zákona) mohlo dôjsť až po uplynutí posledného dňa lehoty (31.03.2015) určenej sťažovateľovi na odstránenie nedostatkov zistených počas vykonanej operatívnej kontroly. Nasledujúci deň po skončení lehoty na odstránenie väd (01.04.2015) je podľa názoru kasačného súdu dňom, kedy sa správny orgán mohol dozvedieť o porušení povinnosti sťažovateľa. Kasačný súd vychádza jednak z toho, že sťažovateľovi určil lehotu na odstránenie zistených nedostatkov práve správny orgán, ako aj zo skutočnosti, že z administratívneho spisu nevyplýva, že by pred opätovným oznámením o začatí správneho konania vykonal ďalšiu kontrolu za účelom zistenia plnenia uložených opatrení. Z tohto dôvodu právo správneho orgánu na uloženie pokuty zaniklo dňa 01.04.2016.

28. V kontexte vyššie uvedených skutočností sa kasačný súd ďalšími sťažnostnými bodmi vecne nezaoberal, keďže dospel k záveru, že oprávnenie správnych orgánov na uloženie sankcie zaniklo, pretože pokuta nebola sťažovateľovi uložená v jednoročnej subjektívnej prekluzívnej lehote.

29. Krajský súd dospel podľa názoru kasačného súdu k nesprávnemu právnemu záveru, keď žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného považoval za vydané v súlade so zákonom. Keďže rozhodnutie žalovaného trpí vadami, ktoré ho činia nezákonným, kasačný súd postupom podľa § 462 ods. 2 S.s.p. zmenil napadnutý rozsudok krajského súdu tak, že zrušil napadnuté rozhodnutie žalovaného a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

30. O nároku na náhradu trov konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 2 v spojení s § 167 ods. 1 a § 175 ods. 1 S.s.p. tak, že sťažovateľovi, ako úspešnému účastníkovi konania kasačný súd priznal trovy súdneho i kasačného konania v plnom rozsahu. V zmysle § 175 ods. 2 S.s.p. v spojení s § 467 S.s.p. bude o výške náhrady trov konania rozhodnuté samostatným uznesením krajského súdu.

## **Poučenie:**

Proti tomuto rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok.